# Конституционная реституция в России: правовой порядок оценки реформы 2020 года и восстановления конституционной непрерывности

**А.В. Новак**

## Аннотация

Статья посвящена возможной модели правовой оценки конституционной реформы 2020 года при гипотетическом изменении политического контекста. Исследование исходит из использования действующих государственных институтов - без созыва Конституционного Собрания, учреждения временных трибуналов и создания иных чрезвычайных органов. Автор рассматривает пределы производной учредительной власти, процессуальные особенности Заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З, возможную квалификацию отдельных действий как ultra vires и способы изменения обязательной силы ранее сформулированных конституционно-судебных позиций. Предлагается модель ординарной конституционной реституции, включающая специальное производство в Конституционном Суде, комплексную проверку взаимосвязанных правовых режимов, автоматическое восстановление прав пострадавших и последующую корректировку глав 3-8 Конституции в порядке статьи 136. Отдельное внимание уделено сохранению социальных гарантий, защите правовой определенности, запрету обратной силы закона, устанавливающего или усиливающего уголовную ответственность, равенству и праву человека на государственное признание идентичности.

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, конституционная реформа 2020 года, производная учредительная власть, ultra vires, Конституционный Суд Российской Федерации, конституционная реституция, правовая определенность, права человека, равенство, гендерная идентичность, комплексный конституционный контроль.

**Оговорка автора.** Настоящий материал представляет научно-правовую модель для гипотетических будущих обстоятельств. Он не содержит призыва к изменению действующего государственного строя, к совершению противоправных действий или к отказу от исполнения действующего законодательства. Предмет статьи ограничен научно-правовым анализом конституционно допустимых процедур, которые могут быть использованы компетентными органами власти при наличии соответствующей политической воли и законных оснований.

Аннотация 1
1. Изменение внешнего и внутреннего политического контекста как конституционно-правовая перспектива 2
2. Пределы производной учредительной власти 4
3. Реформа 2020 года и Заключение № 1-З: вопросы процедуры и компетенции 5
4. Круг актов, подлежащих последующей правовой оценке 7
5. Полномочия законодателя и Конституционного Суда 9
6. Предлагаемая процедура конституционной реституции 11

7. Юридические последствия и автоматическое восстановление прав 20
8. Уголовно-правовое значение выводов Конституционного Суда 21
9. Последующая корректировка Конституции и вопрос о референдуме 22
10. Равенство и право на признание идентичности 24
11. Выводы 26
Источники и нормативные материалы 28

## 1. Изменение внешнего и внутреннего политического контекста как конституционно-правовая перспектива

Конституционные системы время от времени возвращаются к решениям, которые в момент их принятия казались окончательными и исчерпывающими. Историческая дистанция меняет правовую оптику: прежние конструкции начинают оцениваться с учетом их фактических последствий, устойчивости государственных институтов и способности правопорядка исправлять собственные ошибки. Для России такой момент может наступить при изменении международной обстановки, восстановлении устойчивых связей с европейскими институтами и возвращении к полноценному международно-правовому сотрудничеству.

Россия прекратила членство в Совете Европы 16 марта 2022 года, а 16 сентября 2022 года перестала быть участницей Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Возможное возвращение в общеевропейское правовое пространство потребует соответствия внутренней системы базовым принципам демократии, верховенства права и защиты прав человека. Статья 49 Договора о Европейском союзе связывает возможность присоединения европейского государства с уважением ценностей, закрепленных в статье 2, включая человеческое достоинство, свободу, демократию, равенство, верховенство права и права человека [8; 9].

Подобная перспектива потребует значительно большего, чем внешнеполитическая декларация. Международная правовая интеграция начинается с внутреннего ответа на вопрос, способна ли государственная система признавать ошибочность собственных решений, восстанавливать нарушенные права и создавать гарантии против институциональной деградации. В этом контексте конституционная реформа 2020 года неизбежно станет предметом профессионального анализа - с точки зрения порядка ее принятия, пределов полномочий конституционного законодателя, юридической силы заключения Конституционного Суда и долгосрочных последствий для системы публичной власти.

Такой анализ должен охватывать персональное исключение из ограничения президентских сроков, расширение президентского влияния на систему публичной власти, институт пожизненного сенаторства, перераспределение полномочий в судебной системе, механизмы отказа от исполнения решений межгосударственных органов, идеологизацию конституционного текста и включение местного самоуправления в единую систему публичной власти. Каждый из этих элементов затрагивает самостоятельный

конституционный принцип и требует отдельной оценки с точки зрения народовластия, сменяемости власти, разделения властей, судебной независимости, федерализма и прав человека.

Реформа 2020 года содержала положения, обладающие самостоятельной социальной ценностью. В статье 75 появились гарантии минимального размера оплаты труда, ежегодной индексации пенсий, индексации социальных пособий и иных социальных выплат. Конституционный текст усилил внимание к защите детей, социальной солидарности и ответственности государства за устойчивость социальных обязательств. Поэтому серьезный правовой анализ требует дифференцированного подхода. Механическое восстановление редакции Конституции, действовавшей на 3 июля 2020 года, привело бы к утрате полезных социальных гарантий вместе с институциональными конструкциями, вызывающими обоснованные сомнения. Таким образом, задача конституционной реституции состоит в сохранении положений, отвечающих общественным интересам, и в последовательной правовой оценке тех элементов реформы, которые могли изменить баланс власти и пределы конституционного контроля.

Закономерно возникает следующий вопрос: что именно следует сделать с реформой 2020 года, если законная власть следующих лет сочтет ее несовместимой с восстановлением демократического конституционализма? Каким способом сохранить общественно полезные нововведения, подвергнуть правовой оценке остальные положения, определить судьбу Заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З и проверить последующее законодательство, сложившееся в измененной конституционной среде?

Автор исходит из сознательно узкого условия: для решения этой задачи не создаются Конституционное Собрание, временная палата, чрезвычайный суд, революционный комитет или иной орган, стоящий над действующей Конституцией. Используются Федеральное Собрание, Президент Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, прокуратура, обычные суды и органы исполнительной власти. Такая модель сложнее политически и строже юридически. Именно эта сложность придает ей ценность: восстановление конституционализма лишается смысла, когда начинается с учреждения власти, не ограниченной действующей Конституцией.

В настоящей статье для краткости используется выражение “конституционная реституция”. Под ним понимается восстановление нарушенного распределения полномочий, реального верховенства прав и свобод человека и процессуальной добросовестности конституционного изменения. Термин “денонсация законов” применим лишь метафорически. В юридическом языке внутренний нормативный акт отменяется, признается утратившим силу или лишается силы вследствие решения Конституционного Суда; денонсация в строгом смысле относится прежде всего к международным договорам.

## 2. Пределы производной учредительной власти

Конституция Российской Федерации различает первоначальную и производную учредительную власть. Народ, принимающий Конституцию, выступает источником первоначальной учредительной власти. Федеральное Собрание и законодательные органы субъектов Федерации, принимающие поправки к главам 3-8 в порядке статьи 136, реализуют производную компетенцию, заранее ограниченную действующим конституционным текстом.

Это ограничение имеет прямую текстуальную основу. Часть 2 статьи 16 устанавливает: “Никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации” [1]. Статья 64 относит положения главы 2 к основам правового статуса личности. Статья 135 исключает главы 1, 2 и 9 из обычного порядка парламентской поправки. Из совокупности этих норм следует простая формула: полномочие изменить главы 3-8 не включает полномочие уничтожить смысл глав 1, 2 и 9.

В сравнительном конституционном праве этому соответствует доктрина неконституционной конституционной поправки (unconstitutional constitutional amendment), доктрина базовой структуры или тест замещения Конституции. Российская модель предоставляет для нее особенно плотное нормативное основание. Законодатель, действующий по статье 136, связан принципами народовластия, разделения властей, федерализма, самостоятельности местного самоуправления, правового государства, прямого действия прав и запрета присвоения власти. Латинская формула lex superior derogat legi inferiori (высший закон отменяет низший) применима здесь с учетом особой иерархии внутри конституционного текста: нормы глав 1, 2 и 9 определяют пределы производной поправочной власти, даже когда результат ее осуществления формально включается в Конституцию.

Часть 4 статьи 3 Конституции говорит: “Никто не может присваивать власть в Российской Федерации” [1]. Сфера действия этой нормы бесспорно охватывает силовой захват власти и может охватывать правовые технологии, способные превратить временный мандат в персональную привилегию. Присвоение власти способно получить форму юридически оформленного акта, когда субъект производной компетенции меняет правила собственного пребывания во власти и выводит себя из-под общего ограничения. Форма закона не исцеляет дефект компетенции. Принцип ex iniuria ius non oritur выражает эту мысль в наиболее сжатом виде: право не возникает из неправомерности.

Доктрина ultra vires требует осторожности. Она не должна превращаться в универсальную формулу, позволяющую суду отклонять любую конституционную поправку по мотиву политической нежелательности. Проверка должна опираться на строгий тест: наличие охраняемого принципа в главах 1, 2 или 9; существенное изменение его содержания; отсутствие полномочия на такую замену; причинная связь между поправкой и институциональным разрушением; невозможность устранить противоречие согласующим толкованием.

Отдельное значение имеет принцип tempus regit actum (время правит актом). Законность процедуры 2020 года подлежит оценке по Конституции и законодательству, действовавшим в момент ее осуществления. Будущие стандарты открытости и

состязательности могут использоваться как ориентир. Юридический вывод должен основываться на тогдашних нормах: статьях 3, 10, 15, 16, 18, 19, 55, 125, 134-136 Конституции; Федеральном законе от 4 марта 1998 года № 33-ФЗ; Федеральном конституционном законе “О Конституционном Суде Российской Федерации”; правилах референдума и общих принципах конституционного судопроизводства [1; 3; 5; 6].

Федеральный закон № 33-ФЗ закреплял требование содержательной связанности: одним законом о поправке охватываются взаимосвязанные изменения, а его наименование должно отражать их сущность [3, ст. 2]. Это требование имеет конституционное значение. Оно обеспечивает осмысленное голосование, предотвращает связывание популярной социальной гарантии с институциональной привилегией и защищает свободу волеизъявления депутата, регионального парламента и гражданина. Omnibus-поправка, соединяющая несопоставимые предметы, способна нарушить свободу конституционного выбора даже при безупречном подсчете голосов.

Следовательно, правовая оценка реформы 2020 года должна охватывать два измерения. Первое касается процедуры: компетенции, предметного единства, сроков, порядка судебной проверки и формы народного голосования. Второе касается содержания: влияния поправок на сменяемость власти, разделение властей, права человека, судебную независимость, федерализм и местное самоуправление. Дефект способен возникнуть в каждом измерении отдельно. Наиболее серьезный вывод формируется при их совокупности.

## 3. Реформа 2020 года и Заключение № 1-З: вопросы процедуры и компетенции

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ получил название “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти” [2]. В едином акте были соединены президентские сроки, статус Совета Федерации, порядок формирования Правительства, полномочия Конституционного Суда, прокуратура, местное самоуправление, Государственный Совет, социальные гарантии, семейная политика, историческая память, международное право и целый ряд требований к должностным лицам. Уже само соотношение названия и фактического объема регулирования создает вопрос о соблюдении статьи 2 Федерального закона № 33-ФЗ.

Венецианская комиссия в заключении CDL-AD(2021)005 отметила исключительную широту реформы, чрезмерно сжатые сроки и слабость аргумента о взаимосвязанности всех изменений. Особое положение части 3.1 статьи 81 было охарактеризовано как поправка ad hominem, поскольку оно объективно расширяло возможности конкретных лиц, ранее занимавших должность Президента [7]. Заключение международного консультативного органа не обладает для российского правопорядка силой судебного решения. Оно представляет значимый доктринальный материал для оценки общепризнанных стандартов конституционной реформы.

Ключевой процессуальный узел был создан статьей 3 Закона № 1-ФКЗ. Она предусмотрела обязательное обращение Президента в Конституционный Суд и установила

семидневный срок для заключения о соответствии не вступивших в силу положений главам 1, 2 и 9 Конституции, а также о соответствии Конституции порядка вступления поправок в силу [2, ст. 3]. Запрос был направлен 14 марта 2020 года, Заключение № 1-З принято 16 марта. Суд использовал два дня из семи.

В самом Заключении указано, что особая процедура не включала предварительное изучение обращения, назначение судьи-докладчика, проведение слушания и публичное провозглашение решения [4]. Для обычного дела подобные сокращения могли бы объясняться очевидностью правового вопроса или наличием устойчивой практики. Предметом производства являлась крупнейшая конституционная реформа за весь период действия Конституции 1993 года. Между масштабом предмета и сокращенной процедурой возникло очевидное напряжение.

Суд также указал, что статья 136 Конституции прямо не предусматривала его участие в процедуре принятия поправки, и одновременно признал полномочие допустимым, поскольку оно было установлено самим Законом № 1-ФКЗ [4]. Здесь возникает проблема институциональной самоавторизации. Проверяемый акт создал специальную юрисдикцию для собственной проверки, определил срок, порядок и последствия заключения. Формально Суд не являлся автором закона и не был стороной, получавшей персональную политическую выгоду. Принцип nemo iudex in causa sua (никто не может быть судьей в собственном деле) релевантен в расширенном институциональном значении: органу предложили подтвердить конституционность компетенции, предоставленной ему тем же актом для легитимации этого акта.

Проблема усиливается замкнутостью конструкции. Заключение № 1-З исходило из того, что закон о поправке до инкорпорации в Конституцию подлежит специальной предварительной проверке, а после включения поправок в конституционный текст последующий контроль становится невозможным [4]. Получился односторонний шлюз: максимально ускоренная предварительная проверка закрывала дальнейшее производство навсегда. Принцип res judicata защищает устойчивость правосудия. Его действие не может превращать предварительное заключение в пожизненный иммунитет конституционной реформы от всякой оценки.

Отдельный вопрос связан с “общероссийским голосованием”. Конституция и Федеральный закон № 33-ФЗ связывали вступление поправок к главам 3-8 с одобрением Федерального Собрания и законодательных органов не менее чем двух третей субъектов Федерации. Общероссийское голосование было создано для одного конкретного случая Законом № 1-ФКЗ. Конституционный Суд признал его дополнительной формой непосредственного народовластия, хотя такая форма отсутствовала в действующем общем регулировании [4].

Наличие дополнительного народного одобрения само по себе не ухудшает легитимность. Юридическая проблема заключается в создании разовой процедуры обычным законом, в соединении множества вопросов в одном ответе, в отсутствии стандартов обычного референдума и в неопределенности правовой природы голосования. Венецианская комиссия обоснованно указала, что обычный закон не должен изменять конституционно

установленный порядок вступления поправок в силу, а одноразовая разновидность голосования ослабляет гарантии нейтральности, равенства сторон и правовой определенности [7].

Содержательный центр реформы образовала часть 3.1 статьи 81. Она предписала не учитывать сроки, в течение которых лицо занимало должность Президента до вступления поправки в силу. Конституционный Суд признал, что норма расширяет возможности конкретных лиц, после чего сослался на выборы, политическую конкуренцию и иные гарантии против узурпации [4]. Такая аргументация оставляет открытым главный вопрос: ***вправе ли действующий носитель ограниченного мандата участвовать в изменении правила, обнуляющего накопленный им срок пребывания в должности?***

Часть 4 статьи 3 Конституции охраняет власть народа от присвоения, статья 10 требует разделения властей, статья 16 не допускает противоречия иных конституционных положений основам строя. В совокупности эти нормы позволяют сформулировать презумпцию: конституционная поправка, предоставляющая действующему должностному лицу дополнительную возможность занимать должность сверх ранее действовавшего предела, считается выходящей за пределы производной учредительной компетенции, пока не доказана ее исключительная необходимость для сохранения самого конституционного порядка.

Юридическая оценка Заключения № 1-З должна сохранять точность терминов. По форме это заключение, обладающее обязательной силой решения Конституционного Суда. Вышестоящая судебная инстанция для его обжалования Конституцией не предусмотрена. Действующая статья 79 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде закрепляет окончательность решений и отсутствие процедуры возобновления производства ради их пересмотра [5, ст. 79]. Поэтому будущая процедура должна быть построена как новое производство об обязательной силе правовой позиции на будущее. Апелляционный пересмотр исторического заключения в такую модель не входит.

Квалификация ultra vires в такой процедуре способна иметь два уровня. На первом уровне устанавливается, что органы, действовавшие по статье 136, вышли за материальные или процессуальные пределы производной учредительной власти. На втором уровне оценивается Заключение № 1-З: могло ли оно легитимировать последствия такого выхода. Суд может прийти к выводу, что собственная правовая позиция утратила обязательную и интерпретационную силу на будущее в той части, где она исключала последующий контроль и признавала допустимой персональную конституционную привилегию.

Подобное решение не удалит положения 2020 года из текста Конституции. Конституционный Суд не обладает полномочием признавать неконституционной саму Конституцию. Его вывод создаст правовое основание для конституционной коррекции и сформирует обязанность правотворческих органов рассмотреть вопрос об устранении выявленного противоречия в порядке статьи 136. Такое разграничение защищает систему от судебной узурпации: Суд устанавливает пределы и дефекты, конституционный законодатель вносит точный текстуальный результат.

## 4. Круг актов, подлежащих последующей правовой оценке

После оценки реформы необходимо различить две группы нормативных актов. Первая группа непосредственно реализует новые положения Конституции 2020 года. Вторая группа содержит самостоятельные ограничения прав и свобод, часть которых появилась раньше реформы или не выводится из нее формально. Смешение этих групп привело бы к ошибочной причинности: признание дефектов реформы не уничтожает автоматически любой закон, принятый после июля 2020 года.

К актам прямой реализации относятся Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ “О Правительстве Российской Федерации”; Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 года № 5-ФКЗ, изменивший закон о Конституционном Суде; Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ “О Государственном Совете Российской Федерации”; Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 439-ФЗ “О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации”; Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ “Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации”; Федеральный закон от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти” [10-15].

Внутри этой группы проверке подлежат нормы о статусе бывшего Президента, пожизненных сенаторах, президентской квоте в Совете Федерации, Государственном Совете, “общем руководстве” Правительством, прекращении полномочий судей, единой системе публичной власти и включении местного самоуправления в общую вертикаль. Основанием проверки станет несовместимость с восстановленным пониманием статей 3, 10, 12, 16, 18, 32, 46 и 130-133 Конституции.

Вторая группа значительно шире и общественно чувствительнее. Она включает законодательство об иностранных агентах и иностранном влиянии, о нежелательных организациях, о публичном распространении заведомо ложной информации и “дискредитации” использования Вооруженных Сил, о блокировках информационных ресурсов, об экстремистских материалах, о собраниях и политической деятельности, о распространении информации о “нетрадиционных сексуальных отношениях и (или) предпочтениях”, смене пола и гендерном переходе, а также связанные с ними запреты и ограничения [16-20].

К этой же группе относятся нормативные указы Президента, формирующие идеологическую и правоприменительную рамку: Указ от 2 июля 2021 года № 400 “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации” и Указ от 9 ноября 2022 года № 809 “Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей” [21; 22]. Нормативные указы Президента прямо входят в предмет абстрактного конституционного контроля по статье 125 Конституции. Индивидуальные ненормативные указы рассматриваются в обычном судебном порядке в пределах установленной подсудности.

Основание пересмотра второй группы шире реформы 2020 года. Многие ограничения возникли в прежней конституционной редакции и уже тогда могли противоречить главам 1 и 2. Реформа изменила среду толкования: усилила концепцию единой публичной власти, придала конституционный вес ценностно-идеологическим формулам, ослабила международный контур защиты и расширила концентрацию полномочий. Для каждого правового режима требуется самостоятельный вывод о совместимости с правами и свободами, закрепленными Конституцией.

Статья 18 Конституции предписывает, что права и свободы “определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти” [1]. Часть 2 статьи 55 запрещает издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы. Часть 3 той же статьи допускает ограничения федеральным законом лишь в строго определенных целях и в необходимой мере. Эти нормы создают полноценный тест пропорциональности: легитимная цель, пригодность меры, необходимость, отсутствие менее обременительного средства и соразмерность вреда.

Для законодательства, затрагивающего свободу выражения мнения, собраний, объединения, политическую деятельность, частную и семейную жизнь, юридическое признание идентичности и равенство, должен действовать усиленный контроль. Государство обязано представить проверяемые данные о конкретной угрозе, показать причинную связь между запретом и ее предотвращением, доказать определенность нормы и наличие эффективной судебной защиты. Абстрактные ссылки на “традиционные ценности”, “духовную безопасность”, “историческую правду” или “уважение к государству” не освобождают власть от этого бремени.

Особое значение имеет проверка целого правового режима. Закон об иностранном влиянии нельзя оценить только по одной дефиниции. Конституционный эффект возникает из совокупности признаков статуса, реестра, маркировки, ограничений профессиональной и избирательной деятельности, обязанностей отчетности, административной и уголовной ответственности. Аналогично режим информационных блокировок создается несколькими законами, подзаконными актами, техническими требованиями и практикой Роскомнадзора. Изолированная проверка одной нормы оставляет работающей остальную машину.

Именно поэтому предлагается комплексное конституционное производство, охватывающее взаимосвязанные положения разных актов, когда они служат единой цели и порождают общий ограничительный эффект. Такой подход соответствует части 2 статьи 74 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде, обязывающей учитывать буквальный смысл нормы, ее место в системе актов и смысл, сложившийся в правоприменительной практике [5, ст. 74].

## 5. Полномочия законодателя и Конституционного Суда

Действующее право уже содержит значительную часть необходимых инструментов. Конституционный Суд проверяет конституционность федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента, палат Федерального Собрания и

Правительства; разрешает споры о компетенции; рассматривает жалобы граждан и запросы судов; дает толкование Конституции [1, ст. 125; 5, ст. 3]. Его решения действуют непосредственно, не требуют подтверждения, а признанные неконституционными акты утрачивают силу [1, ст. 125, ч. 6; 5, ст. 79].

Статья 79 Федерального конституционного закона предусматривает пересмотр решений, основанных на неконституционной норме, в перечисленных законом случаях, включая уголовную ответственность и административную ответственность, продолжающую порождать негативные последствия. Конституционный Суд вправе определить особенности исполнения своего решения и в предусмотренных законом случаях прямо распространить необходимость пересмотра на иных лиц помимо заявителя [5, ст. 79]. Эти механизмы позволяют сочетать восстановление прав с защитой добросовестно возникших отношений.

Статья 125, часть 8 Конституции допускает предоставление Конституционному Суду иных полномочий федеральным конституционным законом при условии их соответствия юридической природе Суда [1]. На этом основании можно учредить два новых вида производства без изменения состава государственных органов.

Первое - производство об обязательной силе на будущее правовой позиции, содержащейся в заключении Конституционного Суда по вопросу конституционной поправки. Предметом служат содержание позиции и возможность ее дальнейшего применения. Повторное разрешение исторического дела в предмет производства не входит. Основания должны быть исключительными: выявленный конфликт с главами 1, 2 или 9; существенные новые конституционные обстоятельства; институциональная самоавторизация; отсутствие состязательной процедуры по вопросу фундаментального значения; доказанное влияние позиции на системное умаление прав.

Второе - комплексное производство о конституционности взаимосвязанного правового режима. Конституционный Суд получает возможность объединить нормы нескольких законов и указов, когда их раздельная проверка не позволяет увидеть совокупный эффект. Такое полномочие не превращает Суд в законодателя. Суд по-прежнему отвечает на вопрос о соответствии Конституции, применяя к системе норм тот же метод, который статья 74 уже требует применять к отдельной норме в ее системном месте.

Федеральный конституционный закон должен предусматривать для первого производства повышенные процессуальные гарантии: рассмотрение полным составом, обязательное открытое слушание, публикацию обращения и отзывов, возможность представления научных и правозащитных заключений amicus curiae, достаточный срок подготовки, участие представителей палат, Президента, Правительства, Верховного Суда, Генеральной прокуратуры, Уполномоченного по правам человека и субъектов Федерации. Решение об утрате обязательной силы прежней позиции разумно принимать большинством не менее двух третей от установленного числа судей.

Окончательность решения по статье 79 сохраняется. Новое постановление признает историческое существование Заключения № 1-З и не пересматривает его в апелляционном порядке. Суд формулирует новую правовую позицию на будущее, определяет соотношение прежнего вывода с главами 1, 2 и 9 и прекращает возможность использовать прежнюю

позицию как действующее легитимирующее основание. Российский конституционный порядок не закрепляет жесткой доктрины stare decisis; мотивированное развитие и изменение правовой позиции самим Судом остается допустимым.

Законодателю потребуется также рамочный федеральный закон “О восстановлении прав вследствие признания нормативного правового режима неконституционным”. Он должен заранее определить автоматические действия органов власти: прекращение производств, пересмотр приговоров и постановлений, исключение из реестров, снятие блокировок, возврат штрафов, восстановление регистрации организаций, удаление дискриминационных отметок и выплату стандартной компенсации.

Такой рамочный закон не отменяет заранее конкретные нормы. Он регулирует исполнение будущих постановлений Конституционного Суда. Благодаря этому основная материальная оценка остается судебной, а практическое восстановление прав становится административным и массовым. Человеку не придется инициировать отдельный процесс для устранения каждого последствия.

Дополнительное полномочие о временной защите также полезно. После принятия к рассмотрению комплексного дела Конституционный Суд должен получить право приостанавливать применение оспариваемых карательных норм, когда дальнейшее преследование способно причинить необратимый вред. Подобная мера должна быть исключительной, мотивированной и ограниченной сроком рассмотрения дела. Она может применяться к лишению свободы, ликвидации организации, блокировке основного средства массовой информации, принудительному раскрытию чувствительных данных и иным последствиям высокой тяжести.

Пленум Верховного Суда мог бы в короткий срок принять разъяснения о процессуальном исполнении постановлений Конституционного Суда, не изменяя их содержания. Генеральной прокуратуре целесообразно предоставить координационную функцию по прекращению незаконных преследований. Министерство юстиции ведет открытый реестр исполнения, Счетная палата проверяет возврат взысканных сумм. Все перечисленные органы уже существуют, а предлагаемые функции могут быть закреплены в пределах их конституционного назначения.

**Проект возможной нормы федерального конституционного закона**

*“Конституционный Суд Российской Федерации вправе в специальном производстве определить, сохраняет ли обязательную силу правовая позиция, содержащаяся в ранее принятом заключении по вопросу конституционной поправки, если имеются достаточные основания полагать, что ее дальнейшее применение несовместимо с положениями глав 1, 2 или 9 Конституции Российской Федерации. Решение принимается после открытого слушания большинством не менее двух третей от установленного числа судей”.*

## 6. Предлагаемая процедура конституционной реституции

Предлагаемая процедура состоит из семи последовательных стадий. Каждая стадия имеет отдельный предмет, субъектов и юридический результат. Такая последовательность предотвращает соблазн решить весь вопрос одним декларативным актом.

Первая стадия - законодательная настройка процедуры. Федеральное Собрание принимает федеральный конституционный закон, дополняющий закон о Конституционном Суде двумя видами производства, и рамочный федеральный закон об автоматическом восстановлении прав. Одновременно Государственная Дума вправе принять широкое постановление об амнистии по составам, связанным с мирным осуществлением свободы слова, собраний, объединения и политической деятельности. Амнистия освобождает людей до завершения длительной конституционной проверки и не предрешает вопрос о конституционности нормы.

Вторая стадия - обращение в Конституционный Суд. Правом обращения по делу о правовой позиции Заключения № 1-З могут обладать Президент, Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая сенаторов или депутатов, Правительство, Верховный Суд и законодательные органы субъектов. Заявитель просит истолковать во взаимосвязи статьи 3, 10, 15, 16, 18, 125 и 134-136 Конституции и определить, сохраняет ли обязательную силу позиция 2020 года о пределах производной учредительной власти.

Третья стадия - открытое конституционное разбирательство. Суд исследует тексты 2020 года, историю принятия, стенограммы, сроки, материалы региональных голосований, правовую природу общероссийского голосования, состав вопросов, научные заключения, сравнительную практику и фактическое воздействие реформы на систему власти. Оценка должна быть публичной и состязательной. Суду необходимо услышать сильнейшие аргументы в защиту реформы, поскольку решение, принятое без них, сохранит ту же процессуальную уязвимость.

Четвертая стадия - решение Конституционного Суда. Возможны три основных вывода. Первый: органы, действующие по статье 136, связаны главами 1, 2 и 9 и не вправе посредством поправки заменять охраняемые ими основы. Второй: совокупность персонального обнуления сроков, специальной процедуры и концентрации полномочий может квалифицироваться как ultra vires. Третий: правовые позиции Заключения № 1-З, исключавшие последующий контроль и допускавшие персональное исключение, утрачивают обязательную и интерпретационную силу на будущее.

Пятая стадия - нормативная инвентаризация. В течение шести месяцев Министерство юстиции совместно с Генеральной прокуратурой, Верховным Судом, Уполномоченным по правам человека и научными учреждениями формирует публичный перечень правовых режимов, требующих проверки. Перечень не отменяет нормы и не связывает Конституционный Суд. Он служит картой последующих обращений и позволяет обществу видеть объем работы.

Шестая стадия - тематические комплексные производства. Отдельно рассматриваются устройство публичной власти, статус Президента и бывшего Президента, Совет Федерации и

Государственный Совет, судебная система, местное самоуправление, иностранное влияние, нежелательные организации, информационные преступления и административные запреты, экстремистское регулирование, мирные собрания, антидискриминационные вопросы, гендерная идентичность, семейная жизнь и идеологические указы. Каждое дело завершается точным перечнем положений, утративших силу, и правилами временного действия решения.

Седьмая стадия - конституционная корректировка. После правовой оценки Федеральное Собрание принимает один или несколько законов о поправке по статье 136. Их предметы должны быть внутренне связаны. Закон о президентских сроках не следует объединять с социальными выплатами. Закон о судебной независимости не следует связывать с культурной политикой. Принцип предметного единства, нарушенный или по меньшей мере размытый в 2020 году, должен стать процессуальной гарантией восстановления.

Возможная модель решения Конституционного Суда может иметь более широкий предмет, чем отказ от правовой позиции, связанной исключительно с персональным исключением из ограничения президентских сроков. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З сформировало целую систему взаимосвязанных выводов: о допустимости специальной процедуры принятия поправок, прямо не предусмотренной прежним регулированием; о возможности наделения Конституционного Суда полномочием самим проверяемым законом; о конституционной приемлемости персонального переходного исключения; о соответствии главам 1, 2 и 9 широкой совокупности организационных, идеологических и ценностных положений; о невозможности последующего конституционного контроля после включения изменений в текст Конституции. Сам Суд признал, что поправки к главам 3-8 должны соответствовать главам 1, 2 и 9 одновременно по содержанию и по порядку принятия. Созданный Заключением механизм фактически исчерпывал такой контроль единственным предварительным производством, проведенным до вступления реформы в силу.

Возможная резолютивная формула могла бы выглядеть следующим образом:

*“Правовые позиции, выраженные в Заключении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З, в той мере, в какой ими:*

- *допущено неприменение ограничения числа президентских сроков к лицам, занимавшим должность Президента Российской Федерации до вступления соответствующей поправки в силу;*
- *признано допустимым установление законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации специальной процедуры его собственной конституционной легитимации, включая предоставление Конституционному Суду Российской Федерации полномочия, содержание и временные пределы которого определялись самим проверяемым актом;*
- *исключена последующая правовая оценка соблюдения материальных и процессуальных пределов производной учредительной власти после включения поправок в текст Конституции Российской Федерации;*
- *признано соответствующим Конституции Российской Федерации такое истолкование положений о единой системе публичной власти, защите*

*конституционной идентичности, исторической правды, государственных ценностей и исполнении решений межгосударственных органов, которое допускает расширение полномочий органов публичной власти или ограничение прав и свобод без самостоятельной проверки по требованиям статей 17, 18, 19, 29, 46 и 55 Конституции Российской Федерации,*

- *не соответствуют вытекающим из статей 1, 2, 3, 10, 15, 16, 17, 18, 19, 46, 55, 118, 125 и 134-136 Конституции Российской Федерации требованиям народовластия, разделения властей, верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации, судебной защиты прав и свобод, определенности компетенции органов публичной власти и ограниченности производной учредительной власти.*

*Указанные правовые позиции утрачивают обязательную, интерпретационную и легитимирующую силу со дня опубликования настоящего Постановления и не могут использоваться в качестве самостоятельного или дополнительного подтверждения конституционности федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов и правоприменительных решений.*

*Федеральные законы и иные нормативные правовые акты, принятые либо существенно измененные на основании положений конституционной реформы 2020 года или правовых позиций Заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З, подлежат правовой оценке в установленном Конституцией Российской Федерации законодательном, конституционном и судебном порядке.*

*При такой оценке подлежат установлению:*

- *соответствие нормативного акта положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации;*
- *наличие у принявшего его органа прямо установленного и достаточного конституционного мандата;*
- *соблюдение конституционных пределов делегирования и осуществления публичной власти;*
- *наличие самостоятельного, не зависящего от утративших силу правовых позиций конституционного основания для ограничения прав и свобод;*
- *определенность, необходимость и соразмерность установленного ограничения;*
- *возможность признания нормативного акта принятым с превышением конституционной компетенции и определения момента утраты им юридической силы, включая признание его недействующим со дня принятия, если иное не требуется для защиты правовой определенности, добросовестно приобретенных прав и законных интересов третьих лиц”.*

Такая формула не влечет непосредственной отмены всего массива законодательства последних лет. Ее юридический смысл состоит в устранении интерпретационного основания, позволявшего утверждать, что последующее законодательство уже получило достаточную конституционную легитимацию через поправки 2020 года и их предварительное одобрение Конституционным Судом. Каждый нормативный режим получает возможность полноценной

проверки, а государство утрачивает право ссылаться на Заключение № 1-З как на заранее данный ответ о соответствии такого регулирования основам Конституции.

Подобный результат согласуется с правовой природой решений Конституционного Суда. Согласно статье 79 ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации", выявленный Судом конституционно-правовой смысл образует нормативное единство с самой нормой. Правовая норма может действовать только в истолковании, данном Конституционным Судом, а ее применение в ином смысле исключается. Из этого следует обратный вывод: прекращение обязательной силы прежней правовой позиции изменяет нормативный контекст всех актов, конституционное обоснование которых строилось на этой позиции. Исторически принятое Заключение сохраняется как состоявшийся акт. Его выводы перестают выполнять функцию обязательного стандарта для законодателя, судов и исполнительной власти [5, ст. 79].

Статья 87 ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" уже содержит основу для каскадного правового эффекта. Признание федерального закона, президентского указа, правительственного акта или отдельных их положений неконституционными служит основанием для отмены других нормативных актов, основанных на признанном неконституционным регулировании, воспроизводящих его либо содержащих аналогичные положения. Такие производные нормы не должны применяться судами и иными органами. Следовательно, российская система конституционного контроля уже признает, что дефект основного нормативного звена способен распространяться на построенные на нем акты. Для предлагаемой процедуры потребуется конкретизировать этот механизм применительно к утратившей силу правовой позиции КС и нормативным режимам, возникшим в ее интерпретационном поле [5, ст. 87].

Предметом дальнейшей оценки должны становиться несколько различных категорий актов.

К первой категории относятся акты прямой реализации реформы 2020 года: законодательство о единой системе публичной власти, Государственном Совете, пожизненном сенаторстве, измененном порядке формирования и функционирования органов государственной власти, новом положении местного самоуправления, перераспределении полномочий в судебной и прокурорской системах. Для этих актов связь с поправками имеет непосредственный характер. Изменение либо признание дефектным конституционного основания неизбежно требует проверки производного регулирования.

Ко второй категории относятся акты, для которых положения реформы и Заключения № 1-З стали дополнительным конституционным оправданием. Речь может идти о нормативных режимах, построенных вокруг защиты государственной идентичности, исторической правды, традиционных ценностей, информационного суверенитета, единства публичной власти и приоритета национального понимания международных обязательств. Само Заключение указывало, что ценностные положения поправок не должны истолковываться как государственная идеология или основание для недопустимого ограничения прав. Последующее законодательство, использовавшее эти категории в

запретительном и репрессивном смысле, тем самым могло выйти даже за пределы конституционного истолкования, данного в 2020 году.

К третьей категории относятся ранее существовавшие законы, содержание и практика применения которых были существенно расширены после реформы. Законодательство об “иностранных агентах”, экстремизме, нежелательных организациях, блокировке информации и публичных мероприятиях возникло из самостоятельных нормативных источников. Его правовая оценка не может строиться только на признании дефектности Заключения № 1-З. Отказ от прежних правовых позиций устраняет дополнительную конституционную защиту таких режимов и позволяет проверить их непосредственно по положениям главы 2, статье 13, принципам правового государства, равенства, определенности закона, судебной защиты и соразмерности ограничений.

К четвертой категории относятся нормативные акты, устанавливающие ограничения по признакам пола, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, включая запреты распространения информации, ограничения медицинской помощи, юридического признания идентичности и изменения документов. При их проверке следует установить, обладал ли законодатель достаточным конституционным мандатом на вмешательство в достоинство личности, частную жизнь, физическую автономию и равноправие. Упоминание брака как союза мужчины и женщины, положения о детях или традиционных ценностях не образуют общего полномочия государства отрицать идентичность человека и ограничивать весь комплекс его личных прав. Конституционный мандат должен быть конкретным, цель ограничения - допустимой, мера - необходимой и пропорциональной.

Категория достаточного конституционного мандата имеет здесь особое значение. Каждый орган публичной власти действует в пределах предоставленной компетенции. Компетенция издавать федеральные законы, указы или постановления не дает полномочия устанавливать любое содержание регулирования. Законодатель связан главами 1 и 2 Конституции, Президент - Конституцией и федеральными законами, исполнительная власть - пределами законодательного делегирования. Ограничение конституционного права требует самостоятельного основания, отвечающего части 3 статьи 55 Конституции. Общая ссылка на безопасность, суверенитет, историческую память или нравственность не заменяет доказательства необходимости конкретной меры.

В ходе проверки должны различаться отсутствие компетенции и неконституционное осуществление существующей компетенции. В первом случае орган присваивает полномочие, которого Конституция ему не предоставляла. Такой акт имеет дефект ultra vires в строгом смысле. Во втором случае орган обладает полномочием регулировать соответствующую сферу и использует его с нарушением прав, принципа равенства, определенности или соразмерности. Оба дефекта способны повлечь утрату силы акта, их последствия во времени могут различаться.

Для актов, принятых при явном отсутствии конституционного полномочия, допустима постановка вопроса об их недействительности с момента принятия - ex tunc. Здесь действует логика quod nullum est, nullum producit effectum: ничтожное действие не порождает правомерного юридического результата. Подобная квалификация должна применяться в

узких случаях, когда орган создал новый вид публичного принуждения, статус, запрет или санкцию без достаточной конституционной и законодательной основы либо опирался исключительно на правовую позицию, впоследствии утратившую обязательную и легитимирующую силу вследствие выявленного дефекта компетенции.

Общая ретроактивная ничтожность всего нормативного массива создала бы угрозу правовой определенности. Поэтому требуется дифференцированная, асимметричная модель действия решения во времени.

В сфере организации власти и устойчивых административных отношений решение преимущественно действует ex nunc - с момента его опубликования либо с иной установленной Судом даты. Органы продолжают техническое функционирование в пределах переходного периода, бюджетные и регистрационные решения сохраняются, добросовестно приобретенные права третьих лиц защищаются.

В сфере уголовной, административной и иной публично-правовой ответственности решение должно иметь действие ex tunc в пользу человека. Статья 79 ФКЗ предусматривает пересмотр решений, когда неконституционная норма послужила основанием уголовной ответственности, а также административной ответственности, продолжающей порождать негативные последствия, в случаях и порядке, установленных законом. Конституционный Суд вправе определять особенности реализации своего постановления с учетом характера правоотношений. Для предлагаемой модели рамочный закон должен расширить автоматический пересмотр ex officio в пределах, совместимых с компетенцией судов и правовой определенностью [5, ст. 79].

Именно эта асимметричная ретроактивность необходима для реабилитации конкретных людей. Простая отмена закона на будущее прекращает дальнейшее применение нормы, сохраняя исторические решения формально законными. Человек остается осужденным, оштрафованным, внесенным в реестр, уволенным, лишенным возможности участвовать в выборах или публичной деятельности. Организация остается ликвидированной, информационный ресурс - заблокированным на протяжении значительного периода, хозяйственная деятельность - разрушенной, а публичное клеймо продолжает существовать в государственных базах и частных архивах.

Признание закона или нормативного режима недействительным с момента принятия в отношении репрессивных последствий меняет юридическую природу индивидуальной истории. Государство признает, что у него отсутствовало правомерное основание применять соответствующую меру. Возникает restitutio in integrum - обязанность по возможности восстановить положение, существовавшее до нарушения.

Для лица, признанного “иностранным агентом”, это означает аннулирование статуса со дня его присвоения, отмену связанных штрафов и запретов, удаление сведений из реестров, пересмотр ограничений на профессиональную, избирательную, образовательную и культурную деятельность, а также право требовать компенсацию причиненного вреда.

Для гражданина или организации, подвергшихся экстремистской квалификации, ретроактивный пересмотр может означать отмену решения о включении в перечень, разблокирование счетов и ресурсов, прекращение производных административных и

уголовных дел, восстановление регистрации организации и пересмотр сделок, прекращенных исключительно вследствие публичного статуса.

Для владельца заблокированного средства массовой информации, сайта или иного ресурса одного снятия блокировки недостаточно. Необходимо установить незаконность первоначального вмешательства, отменить вынесенные требования и решения, восстановить лицензии и регистрационные записи при сохранении предусмотренных законом условий, предоставить возможность требовать возмещения доказанного имущественного ущерба.

Для человека, которому государство отказало в признании имени, пола или гендерной идентичности, реабилитация требует исправления документов и реестров с приданием изменениям действия с даты первоначального неправомерного отказа, если это не нарушает прав третьих лиц; признания действительности совершенных им юридических действий; удаления избыточных медицинских и административных сведений; компенсации вреда, вызванного вынужденным раскрытием личной информации, невозможностью получить помощь или несоответствием документов его идентичности.

Для лица, осужденного за мирное высказывание, публикацию, участие в объединении или отсутствие обязательной маркировки, решение должно повлечь отмену приговора, прекращение уголовного дела, снятие судимости, уничтожение учетных записей, возврат взысканного имущества и применение законодательства о реабилитации. Favor libertatis и lex mitior требуют отдавать приоритет восстановлению свободы при устранении правового основания ответственности.

Подобные последствия не должны зависеть исключительно от активности пострадавшего. Многие лица находятся за пределами страны, умерли, утратили документы, опасаются контакта с государственными органами либо не располагают ресурсами для нового процесса. Поэтому рамочный закон и постановление Конституционного Суда должны предусматривать пересмотр ex officio. Прокуратура, суды, Минюст, органы внутренних дел, Роскомнадзор, избирательные комиссии и иные органы самостоятельно выявляют решения, основанные на утративших силу нормах, и инициируют их отмену. Статья 80 ФКЗ уже возлагает на государственные органы обязанность приводить законодательство в соответствие с решениями Конституционного Суда, включая подготовку взаимосвязанных законопроектов [5, ст. 80].

Обычные суды сохраняют собственное место в процедуре. Они не получают общего права самостоятельно исключать действующий федеральный закон из правовой системы. Конституционный Суд указывает, что суды общей юрисдикции не вправе формулировать общеобязательные предписания о неприменении закона, который не отменен и не признан неконституционным. При возникновении сомнения в конституционности федерального закона суд использует предусмотренный Конституцией механизм обращения в КС. Подзаконные и индивидуальные акты проверяются в рамках соответствующего административного, уголовного, гражданского или арбитражного производства [5, ст. 79].

Расширенное решение по Заключению № 1-З выполняет иную функцию: устраняет интерпретационный барьер, позволявший представлять законодательство об “иностранных агентах”, блокировках, экстремизме или гендерной идентичности как заранее согласованное с

обновленной Конституцией. После прекращения легитимирующей силы прежних позиций каждый правовой режим подлежит самостоятельному обоснованию и проверке.

Значение такой конструкции состоит в возвращении презумпции в надлежащее положение. Человек больше не обязан доказывать, что государство не имело права вторгаться в его свободу на основании абстрактной ценности. Государство обязано заново обосновать конституционную состоятельность каждого режима: показать наличие компетенции, легитимную цель, фактическую необходимость, определенность нормы, соразмерность меры и доступность эффективной судебной защиты. При невозможности такого доказательства нормативный акт утрачивает силу, а его публично-правовые последствия подлежат устранению в объеме, определенном Конституционным Судом и законом.

Конституционная реституция в этой части представляет собой восстановление разрушенной причинной цепочки права. Сначала определяется предел полномочий государства. Затем проверяется действительность нормативного основания. После этого пересматривается индивидуальное решение. Завершающей стадией становится реабилитация конкретного человека - возврат свободы, имени, статуса, имущества, репутации и юридическое признание случившегося нарушением со стороны государства.

Процедура также должна содержать защиту от симметричной мести. Дата принятия акта в 2020 году или последующий период сама по себе не создает презумпции его дефектности. Полномочия судьи, прокурора или чиновника не прекращаются автоматически. Понятие ultra vires не заменяет доказательство. Каждое институциональное последствие требует собственной нормы, каждая персональная ответственность - индивидуального производства.

**Проект возможной нормы рамочного федерального закона**

*“Признание нормативного положения неконституционным в составе взаимосвязанного правового режима влечет прекращение применения всех положений, прямо указанных в резолютивной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации, со дня, определенного указанным постановлением.*

*Постановление Конституционного Суда Российской Федерации является основанием для обязательного пересмотра по инициативе государства всех судебных, административных и иных публично-правовых решений, в которых признанное неконституционным регулирование послужило единственным или определяющим основанием привлечения лица к уголовной, административной или иной публично-правовой ответственности, присвоения ему специального статуса, включения в государственный реестр или перечень, ограничения его прав, блокирования информационного ресурса, прекращения деятельности организации, взыскания денежных средств либо применения иных неблагоприятных последствий.*

*В случаях и пределах, прямо предусмотренных федеральным конституционным законом, если Конституционный Суд Российской Федерации установит, что нормативное положение принято при отсутствии достаточного конституционного мандата, с*

*превышением компетенции органа публичной власти либо на основании правовой позиции, утратившей обязательную и легитимирующую силу, Суд вправе признать такое положение недействующим со дня его принятия в части неблагоприятных публично-правовых последствий для граждан и организаций.*
*Пересмотр осуществляется независимо от подачи заявления заинтересованным лицом. Компетентные суды и государственные органы обязаны отменить основанные на неконституционном регулировании решения, прекратить производство, аннулировать присвоенные статусы и ограничения, удалить соответствующие сведения из государственных информационных систем, возвратить взысканные суммы и принять иные меры, необходимые для восстановления нарушенного права.*
*Действительность гражданско-правовых отношений, добросовестно приобретенных прав и законных интересов третьих лиц сохраняется, если иное прямо не установлено постановлением Конституционного Суда Российской Федерации в целях защиты конституционных прав и свобод".*

## 7. Юридические последствия и восстановление прав

Главная практическая трудность конституционной реституции заключается во времени действия решения. Признание реформы юридически дефектной ex tunc, с момента принятия, способно поставить под сомнение бюджеты, назначения, государственные реестры, гражданские сделки, судебные решения и миллионы административных актов. Полная ретроактивность разрушит правовую определенность и переложит цену институциональной ошибки на граждан.

Поэтому последствия следует дифференцировать. Для устройства власти применяется преимущественно перспективное действие. Органы продолжают выполнять технические функции до установленного срока преобразования. Нормативные акты сохраняются временно в части, необходимой для непрерывности управления и не создающей новых ограничений прав. Конституционный Суд указывает крайний срок для законодателя и правила прямого применения Конституции в переходный период.

Для уголовной и административной ответственности действует противоположный вектор. Норма, признанная неконституционной, не может продолжать порождать наказание. Принципы favor libertatis, pro persona и lex mitior требуют максимально широкого обратного действия решения в пользу человека. Незавершенные дела прекращаются; неисполненные приговоры и постановления отменяются; исполненные наказания пересматриваются; судимости и учетные последствия удаляются; штрафы возвращаются.

Статья 79 Федерального конституционного закона уже предусматривает пересмотр решений, когда неконституционная норма послужила основанием уголовной или административной ответственности [5, ст. 79]. Рамочный закон должен превратить этот механизм из заявительного в ex officio. Судебный департамент формирует перечень дел по соответствующей статье; прокуратура проверяет полноту; суд принимает краткое

постановление без повторного исследования обстоятельств, когда единственным основанием ответственности являлась признанная неконституционной норма.

Для реестровых и статусных ограничений отдельное судебное производство может не потребоваться, когда статус или мера были установлены административным актом и их отмена не требует разрешения спора о фактах. Министерство юстиции исключает лиц и организации из реестров иностранных агентов; Роскомнадзор снимает блокировки; избирательные комиссии удаляют ограничения пассивного избирательного права; образовательные и культурные учреждения восстанавливают доступ; регистрирующие органы предлагают ликвидированным организациям упрощенное восстановление. В сложных случаях человек сохраняет право на полноценный суд.

Для частноправовых отношений действует принцип защиты доверия. Сделки, браки, наследование, регистрация собственности, корпоративные решения, социальные выплаты и иные добросовестно возникшие последствия сохраняются. Исключение возможно при доказанном нарушении прав конкретного лица. Конституционная реституция не должна превращаться в массовое оспаривание бытовой и экономической жизни.

Отдельный вопрос - компенсация. Автоматический возврат штрафа не покрывает лишение свободы, потерю профессии, разрушение бизнеса, вред репутации и вынужденную эмиграцию. Рамочный закон может установить стандартные выплаты за каждый месяц незаконного лишения свободы, за незаконную ликвидацию организации, за длительное нахождение в дискриминационном реестре. Сверх стандартной суммы сохраняется право требовать полный доказанный вред в суде.

Решения Конституционного Суда должны прямо указывать круг лиц, на которых распространяется пересмотр. Современная редакция статьи 79 допускает такой вывод в отношении иных лиц помимо заявителя. Для системных репрессивных режимов формула должна охватывать всех, к кому применена идентичная норма в том же неконституционном смысле. Равенство перед законом требует равного восстановления.

Принцип fraus omnia corrumpit, согласно которому обман поражает юридическое действие, не может использоваться как автоматический уничтожитель всех последствий 2020 года. Его роль ограничена выявлением умышленной манипуляции процедурой. Даже при доказанном обмане правовая система обязана защищать добросовестного гражданина, полагавшегося на официальный акт государства.

Исполнение должно быть публично измеримым. Министерство юстиции публикует перечень отмененных норм и ход восстановления; Генеральная прокуратура - статистику прекращенных дел; Казначейство - объем возвращенных средств; Верховный Суд - число пересмотренных решений. Открытая отчетность превращает абстрактное постановление в реальное возвращение прав.

## 8. Уголовно-правовое значение выводов Конституционного Суда

Правовая оценка реформы неизбежно поднимет вопрос о персональной ответственности. Здесь требуется особенно строгая граница между конституционным

выводом и уголовным обвинением. Постановление Конституционного Суда способно установить отсутствие компетенции, выход за ее пределы, нарушение процедуры и возможное присвоение функций конституционного законодателя. Оно не устанавливает автоматически умысел конкретного лица, мотив, причиненный вред и остальные признаки состава преступления.

Если Суд придет к выводу, что отдельные органы или должностные лица фактически вышли за пределы полномочий первоначальной либо производной учредительной власти, его постановление может обусловить регистрацию сообщения о преступлении и стать юридически значимым материалом проверки в порядке статей 144-145 Уголовно-процессуального кодекса [24]. Компетентный орган обязан исследовать индивидуальные действия, документы, переписку, распределение ролей, форму и направленность умысла, личную заинтересованность, существенный вред и причинную связь.

Конституционная формула “Никто не может присваивать власть” не является готовой уголовно-правовой диспозицией. Она задает стандарт конституционной оценки, определяет охраняемый публичный интерес и может раскрывать общественную опасность доказанных действий. Уголовно-правовая квалификация возможна исключительно по норме Уголовного кодекса, действовавшей во время совершения деяния. Принцип nullum crimen, nulla poena sine lege закреплен статьей 54 Конституции Российской Федерации и статьей 10 Уголовного кодекса: закон, устанавливающий преступность деяния, усиливающий наказание или иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет [1; 23].

Следовательно, будущий законодатель не вправе создать новый состав преступления “конституционная узурпация” и распространить его на события 2020 года. Такой состав может быть установлен только на будущее при условии точного описания объективной стороны, специального субъекта, формы вины, момента окончания преступления и процессуальных гарантий против использования нормы для преследования политической оппозиции. Действия, совершенные ранее, оцениваются исключительно по составам, существовавшим в соответствующий период.

Этот вывод не исключает проверки действий соответствующих участвовавших должностных лиц по статьям 286 и 278 УК РФ. Постановление Конституционного Суда, устанавливающее отсутствие у органа или должностного лица достаточного конституционного мандата, превышение пределов производной учредительной власти либо использование предоставленных полномочий для присвоения власти, способно сформировать необходимую публично-правовую основу такой проверки.

Статья 286 УК РФ предусматривает ответственность за совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Поэтому установление Конституционным Судом того, что конкретные действия не охватывались полномочиями Президента Российской Федерации или органов, участвовавших в осуществлении производной учредительной власти, может иметь обязательное значение при определении юридических границ соответствующей

компетенции. Уголовному суду предстоит самостоятельно установить, какие именно действия совершило обвиняемое лицо, был ли выход за пределы полномочий явным, наступило ли существенное нарушение охраняемых интересов, существовала ли причинная связь и охватывались ли последствия умыслом.

Возможность квалификации по статье 286 УК РФ не должна ограничиваться ситуациями, когда должностное лицо совершило действие, формально вообще не упомянутое среди его полномочий. Явное превышение может выражаться также в совершении действий, которые никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать, либо в единоличном осуществлении полномочия, которое допускается только в коллегиальном, состязательном или ином конституционно установленном порядке. Если будет доказано, что предусмотренные Конституцией процедуры использовались как внешняя оболочка для достижения результата, находившегося за пределами компетенции всех участвующих органов, вопрос о применении статьи 286 УК РФ не может быть исключен одной ссылкой на формальное принятие закона парламентом и его подписание Президентом. Проверка действий Президента или бывшего Президента дополнительно требует соблюдения конституционного порядка неприкосновенности и ее прекращения. Неприкосновенность определяет процессуальный порядок и не предрешает материально-правовую квалификацию.

Отдельно должна сохраняться возможность проверки по статье 278 УК РФ, устанавливающей ответственность за действия, направленные на насильственный захват власти, насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации либо насильственное изменение конституционного строя. Эта норма действовала во время реформы 2020 года и потому ее применение само по себе не нарушало бы запрет обратной силы уголовного закона.

Обязательным признаком состава статьи 278 УК РФ является насильственный характер деяния. Само по себе инициирование поправок, участие в голосовании, подписание закона или вынесение юридического заключения не образует данный состав. Квалификация может обсуждаться лишь в случае, если расследование установит, что конституционная реформа являлась элементом более широкого единого умысла на удержание власти в нарушение Конституции, а его осуществление было связано с применением государственного аппарата принуждения, насилием, угрозой его применения, подавлением сопротивления либо иными доказанными насильственными действиями. Расширительное отождествление политического или процедурного давления с насилием недопустимо, поскольку оно само нарушило бы принцип строгого толкования уголовного закона.

Таким образом, решение Конституционного Суда не должно заранее предписывать квалификацию действий по статье 278 или статье 286 УК РФ. Оно имеет общеобязательное значение в части толкования содержания Конституции, принадлежности полномочий и пределов компетенции государственных органов. Следователь и уголовный суд обязаны исходить из такого толкования. Установление фактических обстоятельств, формы соучастия, умысла, насильственного характера действий, существенности причиненного вреда и личной виновности каждого лица остается в их исключительной компетенции [1, ст. 125, ч. 6; 5, ст. 79].

Такая модель исключает политическую ретроспективную ответственность. Участники возможного присвоения власти не приобретают иммунитет вследствие придания их действиям формы закона, указа, парламентского голосования или заключения Конституционного Суда. Запрет обратной силы защищает человека от нового уголовного запрета. Он не препятствует применению состава преступления, уже существовавшего во время деяния, если все его признаки будут доказаны в независимом и состязательном уголовном процессе.

## 9. Последующая корректировка Конституции и вопрос о референдуме

Если Конституционный Суд установит необходимость устранить последствия реформы, текст Конституции изменяется в порядке статьи 136. Закон о поправке должен получить не менее двух третей голосов депутатов Государственной Думы, не менее трех четвертей голосов сенаторов и одобрение законодательных органов не менее чем двух третей субъектов Федерации [1, ст. 136; 3]. Президент подписывает и публикует закон в установленном порядке.

Корректировка должна быть разделена на несколько предметно цельных пакетов. Первый пакет касается сменяемости президентской власти. Часть 3.1 статьи 81 исключается. Одновременно вводится пожизненный предел: одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков в совокупности; учитываются все периоды фактического осуществления полномочий; изменение продолжительности или числа сроков не создает дополнительного права для лица, занимающего или ранее занимавшего должность.

Второй пакет восстанавливает разделение властей. Пересматриваются полномочия Президента в отношении Правительства, прокуратуры, Совета Федерации и Государственного Совета; устраняются пожизненные сенаторы и чрезмерная президентская квота; парламентские процедуры назначения становятся открытыми и содержательными. Полезное участие Государственной Думы в утверждении членов Правительства сохраняется и развивается при одновременном сокращении возможности фактически обойти парламентскую ответственность.

Третий пакет посвящен судебной независимости. Восстанавливается состав Конституционного Суда из 19 судей, исключаются политически управляемые механизмы прекращения полномочий судей, вводятся прозрачные процедуры отбора и квалифицированного парламентского согласия. Судебная система получает бюджетные и организационные гарантии, уменьшающие зависимость от исполнительной власти.

Четвертый пакет восстанавливает местное самоуправление. Конструкция единой системы публичной власти пересматривается в той части, где она растворяет самостоятельность муниципалитетов. Статья 12 из главы 1 прямо говорит, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Новая редакция глав 3 и 8 должна согласовываться с этим предписанием.

Пятый пакет касается международного права и исполнения решений международных органов. При возможном возвращении в Совет Европы и присоединении к Европейской

конвенции потребуется устранить конституционные и законодательные механизмы, позволяющие отказываться от исполнения международного решения на основании расширенного понимания “противоречия Конституции”. Часть 4 статьи 15 и принцип pacta sunt servanda должны образовать рабочую норму, а вопросы конституционной идентичности решаться через диалог судов и толкование в пользу прав человека.

Шестой пакет сохраняет социальные гарантии. Положения статьи 75 об индексации пенсий, социальных выплатах и минимальном размере оплаты труда могут быть повторно приняты как самостоятельная, предметно связанная поправка. Это устранит зависимость полезных норм от легитимации общего пакета 2020 года и лишит политическую дискуссию ложного выбора между правами человека и социальным государством.

Нужен ли референдум? Статья 136 не требует референдума для поправок к главам 3-8. Обязательную процедуру образуют квалифицированные голосования Федерального Собрания и субъектов. Референдум не вправе заменить эти стадии. Дополнительное народное голосование возможно только в рамках действующего Федерального конституционного закона о референдуме, с ясным предметом, равенством агитации, нейтральностью органов власти и независимым наблюдением [6].

С практической точки зрения повторение специального “общероссийского голосования” было бы ошибкой. Оно воспроизведет один из центральных дефектов 2020 года - создание процедуры под заранее выбранный пакет. Для нескольких самостоятельных поправок референдум также создаст риск нового omnibus-вопроса. Наиболее чистая модель для глав 3-8 состоит в строгом исполнении статьи 136, открытых парламентских слушаниях, длительном общественном обсуждении и публикации поименных голосований.

Референдум способен иметь значение для одного ясного вопроса, если власть сочтет необходимой дополнительную легитимацию. Он должен проводиться после завершения обязательной процедуры либо в форме, прямо согласованной с Конституцией и Федеральным конституционным законом. Его результат не должен превращать политическое большинство в источник ограничения неотчуждаемых прав.

Изменение главы 2 находится за пределами данной модели. Статья 135 требует особого порядка, связанного с Конституционным Собранием и возможностью принятия новой Конституции. Поскольку условием настоящей статьи является отказ от чрезвычайных и специальных учредительных органов, прямое дополнение статьи 19 новыми основаниями дискриминации в рамках статьи 136 невозможно. Защита равенства должна быть усилена через толкование действующего открытого перечня, федеральный закон и судебную практику.

## 10. Равенство и право на признание идентичности

Действующая статья 19 гарантирует равенство прав и свобод независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, “а также других обстоятельств” [1]. Формула является открытой. Сексуальная ориентация, гендерная идентичность, гендерное выражение, половые характеристики,

состояние здоровья, инвалидность, возраст и семейный статус уже могут быть признаны входящими в перечень иных обстоятельств.

Одного открытого перечня оказалось недостаточно. Российское законодательство последних лет показывает, насколько легко государство объявляет группу формально равноправной и одновременно лишает ее возможности публично существовать, получать медицинскую помощь, менять документы, создавать семью, работать с детьми или говорить о собственном опыте. Равенство требует запрета прямой и косвенной дискриминации, позитивных обязанностей государства и эффективной процедуры защиты.

Конституционный Суд в будущем постановлении о равенстве может сформулировать обязательное толкование статьи 19: различие в обращении по признакам сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного выражения и половых характеристик подлежит строгой проверке; государство обязано доказать особо вескую конституционно значимую цель, необходимость и отсутствие менее ограничительного средства; моральное неодобрение большинства не является конституционно достаточным основанием.

Показательно, что даже Заключение № 1-З содержало указание на обязанность государства избегать произвольных различий и дискриминации, связанной с сексуальной ориентацией [4]. Последующее законодательство о “пропаганде” и ограничении гендерного перехода требует проверки на совместимость с этим выводом, статьями 19, 21, 22, 23, 38, 41, 45, 46 и 55 Конституции. Государство не может ссылаться на конституционную традицию для отмены человеческого достоинства.

Федеральный закон “О равенстве и недопущении дискриминации” должен определить прямую, косвенную, ассоциированную и множественную дискриминацию; домогательство; виктимизацию за обращение с жалобой; разумное приспособление для людей с инвалидностью; распределение бремени доказывания; право общественных организаций обращаться в защиту группы; компенсацию и восстановительные предписания.

Отдельная глава закона должна закрепить право на государственное признание идентичности. Возможная формула: “Каждый имеет право на уважение и юридическое признание своей личности и идентичности, включая имя, пол, гендерную идентичность, гендерное выражение, сексуальную ориентацию, половые характеристики, семейную и культурную принадлежность. Государственные органы и организации обязаны обращаться с человеком в соответствии с его юридически признанной идентичностью, обеспечивать конфиденциальность чувствительных данных и воздерживаться от принудительного раскрытия”.

Юридическое признание пола и имени должно осуществляться в административном порядке на основании свободного и информированного заявления совершеннолетнего лица. Медицинская операция, стерилизация, психиатрический диагноз, развод, отсутствие детей или судебное решение не должны быть обязательными условиями. Для несовершеннолетних необходима возрастно соразмерная процедура с участием законных представителей, а при конфликте интересов - независимого представителя и суда.

В медицинской сфере действует принцип информированного согласия и индивидуальной оценки. Государство обязано обеспечивать научно обоснованную помощь,

запрещать конверсионные практики и защищать медицинскую тайну. В образовании требуется безопасность от травли и равный доступ. В местах принудительного содержания размещение и меры безопасности должны учитывать идентичность, здоровье и индивидуальные риски.

Такой закон не изменит буквальный текст главы 2. При обязательном толковании Конституционного Суда он придаст открытой формуле статьи 19 конкретное содержание и создаст подготовленную правовую основу для более позднего конституционного закрепления, если в будущем будет реализована процедура статьи 135. В рамках ординарной модели этого достаточно для немедленной судебной защиты.

Право на идентичность следует понимать как продолжение достоинства и автономии личности. Государство фиксирует юридические факты и обеспечивает совместимость реестров; оно не получает власть определять человеку, кем тот вправе быть. Принцип pro homine требует выбирать из нескольких допустимых толкований то, которое полнее защищает человеческую свободу.

## 11. Выводы

Конституционная реформа 2020 года может стать предметом полноценной правовой оценки без созыва Конституционного Собрания и без учреждения чрезвычайных органов. Для этого достаточно восстановить рабочее содержание уже существующих институтов и дополнить процессуальные полномочия Конституционного Суда федеральным конституционным законом.

Первый центральный вывод состоит в том, что производная учредительная власть, осуществляемая в порядке статьи 136 Конституции Российской Федерации, связана положениями ее глав 1, 2 и 9. Она вправе изменять организацию и порядок деятельности конституционных институтов в пределах сохраняющейся конституционной идентичности. Ее мандат не охватывает замену народовластия, сменяемости власти, разделения властей, судебной независимости и неотчуждаемых прав конструкциями иной правовой природы. Поправка, выходящая за эти пределы, может быть квалифицирована как акт ultra vires.

Второй вывод касается Заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З. Его окончательность исключает обычную апелляцию и отмену другим органом власти. Выраженные в нем правовые позиции не становятся неизменяемой частью Конституции. Специальное производство в самом Конституционном Суде может установить утрату их обязательной, интерпретационной и легитимирующей силы на будущее, если они признаны несовместимыми с основами конституционного строя, пределами производной учредительной власти и требованиями эффективной судебной защиты.

Третий вывод относится к пределам такого судебного решения. Конституционный Суд не исключает положения из текста Конституции и не присваивает полномочия конституционного законодателя. Он устанавливает дефект компетенции или процедуры, прекращает обязательное действие прежней интерпретации, определяет допустимые временные последствия и формирует конституционную обязанность устранить выявленное

противоречие. Текстуальная корректировка положений глав 3-8 проводится исключительно в порядке статьи 136 Конституции Российской Федерации.

Четвертый вывод связан с последующим законодательством и иными нормативными правовыми актами. Утрата легитимирующей силы правовых позиций Заключения № 1-З снимает с принятых в их нормативном поле актов прежнюю конституционную защиту и открывает возможность их полноценной проверки в обычном законодательном, судебном и конституционном порядке. Такая проверка должна охватывать наличие достаточного конституционного мандата, соблюдение пределов компетенции, соответствие главам 1, 2 и 9 Конституции, определенность, необходимость и соразмерность ограничений. Прямые акты реализации реформы 2020 года и самостоятельные репрессивные режимы оцениваются раздельно: для последних решающее значение имеет нарушение прав человека, включая случаи, когда соответствующее регулирование возникло до 2020 года или формально не основывалось на поправках.

Пятый вывод касается формы конституционного контроля. Комплексное производство позволяет рассматривать взаимосвязанный правовой режим как единую систему норм, распределенных между несколькими законами, указами, подзаконными актами, реестрами и мерами ответственности. Конституционный Суд может признать неконституционным функциональное ядро такого режима, прекратить применение прямо связанных положений и определить, подлежат ли они утрате силы со дня постановления либо со дня их принятия. Ретроактивная недействительность допустима прежде всего в отношении неблагоприятных публично-правовых последствий, возникших при отсутствии достаточного конституционного мандата или вследствие применения нормы, принятой с превышением полномочий.

Шестой вывод относится к восстановлению прав. Институциональные преобразования должны преимущественно действовать на будущее ради непрерывности управления, правовой определенности и защиты добросовестно приобретенных прав. Решения, улучшающие положение человека, получают широкую обратную силу. Пересмотр уголовных и административных дел, прекращение специальных статусов, исключение из реестров, снятие блокировок, удаление сведений из государственных систем, возврат штрафов и восстановление организаций должны запускаться государством ex officio. Реабилитация предполагает restitutio in integrum - максимально возможное восстановление положения, существовавшего до нарушения.

Седьмой вывод касается уголовно-правовой ответственности. Установление Конституционным Судом факта выхода государственного органа за пределы конституционной компетенции может стать основанием для процессуальной проверки действий конкретных должностных лиц. Такое решение определяет правовую природу полномочия и пределы допустимого поведения. Вопрос виновности разрешается в уголовном судопроизводстве. Запрет обратной силы более строгого закона, презумпция невиновности, индивидуализация ответственности, доказанность умысла и точное соответствие деяния составу преступления сохраняют безусловное действие.

Восьмой вывод связан с содержанием возможных будущих поправок. Следует исключить персональное неприменение ограничения президентских сроков, установить учет

всех сроков одного лица в течение жизни, восстановить реальное разделение властей, судебную независимость и самостоятельность местного самоуправления, пересмотреть институт пожизненного сенаторства и механизмы отказа от исполнения международных обязательств. Социальные гарантии статьи 75 целесообразно сохранить, повторно приняв их в рамках самостоятельного и внутренне связанного пакета, не соединенного с изменением организации власти.

Девятый вывод относится к принципу равенства. При отсутствии пересмотра главы 2 в порядке статьи 135 открытая формула статьи 19 позволяет обеспечить защиту сексуальной ориентации, гендерной идентичности и иных характеристик посредством обязательного конституционного толкования и специального федерального закона. Равенство должно охватывать запрет прямой и косвенной дискриминации, защиту достоинства и частной жизни, а также право на обращение государства с человеком в соответствии с его юридически признаваемой идентичностью.

Смысл предложенной модели состоит в способности правопорядка установить пределы собственной власти и исправить последствия их нарушения посредством заранее определенной процедуры. Цивилизованное будущее измеряется качеством институтов, точностью юридической оценки и полнотой восстановления прав. Государство должно уметь публично исследовать собственные конституционные пределы и последствия выхода за них, оценивать правовую природу таких действий, устранить созданные таким образом нормативные последствия и выстроить механизм, защищающий любое последующее политическое действие от институциональной деградации.

**Источники и нормативные материалы**

[1] Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, с последующими изменениями. Текст документа

[2] Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”. Текст документа

[3] Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ “О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации”. Текст документа

[4] Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-З “О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации ‘О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти’, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации”. Текст документа

[5] Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ “О Конституционном Суде Российской Федерации”, в действующей редакции. Текст документа

[6] Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ “О референдуме Российской Федерации”. Текст документа

[7] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). CDL-AD(2021)005, Interim Opinion on Constitutional Amendments and the Procedure for Their Adoption in the Russian Federation. Текст документа

[8] Council of Europe. The Russian Federation is excluded from the Council of Europe, 16 March 2022; Russia ceases to be a Party to the European Convention on Human Rights, 16 September 2022. Текст документа

[9] Consolidated version of the Treaty on European Union, Articles 2 and 49. Текст документа

[10] Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ “О Правительстве Российской Федерации”. Текст документа

[11] Федеральный конституционный закон от 09.11.2020 № 5-ФКЗ “О внесении изменений в Федеральный конституционный закон ‘О Конституционном Суде Российской Федерации’”. Текст документа

[12] Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ “О Государственном Совете Российской Федерации”. Текст документа

[13] Федеральный закон от 22.12.2020 № 439-ФЗ “О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации”. Текст документа

[14] Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ “Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации”. Текст документа

[15] Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти”. Текст документа

[16] Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ “О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием”. Текст документа

[17] Федеральный закон от 04.03.2022 № 32-ФЗ “О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации”. Текст документа

[18] Федеральный закон от 04.03.2022 № 31-ФЗ “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях”. Текст документа

[19] Федеральный закон от 05.12.2022 № 478-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон ‘Об информации, информационных технологиях и о защите информации’ и отдельные законодательные акты Российской Федерации”. Текст документа

[20] Федеральный закон от 24.07.2023 № 386-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”. Текст документа

[21] Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации”. Текст документа

[22] Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 № 809 “Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей”. Текст документа

[23] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ, статьи 10, 278, 285, 286. Текст документа

[24] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ, статьи 144-145. Текст документа